

MARIANO PESET REIG

El primer modelo liberal en España (1821)

La unificación de nuestras universidades — una misma norma legal para todas ellas — fue una aspiración ilustrada. Ya en los inicios del reinado de Carlos III (1759-1788) el consejo de Castilla proyectó un reglamento general que las englobase y regulase de un modo uniforme. El encargo del secretario de gracia y justicia, Manuel de Roda, a Gregorio Mayans y Siscar, llevaba esta intención: la elaboración de un proyecto que se pudiese aplicar a las universidades del reino. Proyecto que fue redactado y terminado en primero de abril de 1767¹. Sin embargo, las dificultades eran notables para esta acción de gobierno. En primer lugar, los establecimientos universitarios eran disímiles, con mayor o menor tamaño y rentas para sus cátedras — con dificultad podría aplicarse una misma organización, un idéntico número de cátedras, ya que no pensaban en invertir nuevos fondos a la reforma —. En segundo lugar, la organización de aquellos centros de estudio estaba determinada por viejas constituciones y estatutos, que no se podían alterar con facilidad. Dependían, en parte, de la iglesia y se tropezarían con su resistencia, como le había ocurrido a Felipe V (1700-1746), cuando reunió todas las universidades catalanas en Cervera en 1717, pues no pudo alcanzar la confirmación pontificia hasta 1730. Los grupos de las órdenes religiosas, en especial la poderosa compañía de Jesús, los colegiales mayores

¹ M. y J.L. PESET, *Gregorio Mayans y la reforma universitaria. Idea del nuevo método que se puede practicar en la enseñanza de las universidades de España, 1 de abril de 1767*, Valencia 1975. Hay algunas referencias a un reglamento general en las primeras disposiciones del consejo de Castilla sobre reformas.

o los catedráticos de propiedad de las universidades mayores castellanas formaban obstáculos muy fuertes para una intervención del despotismo ilustrado. Los ministros o secretarios de estado de Carlos III y Carlos IV encontraron, en consecuencia, límites notables a sus proyectos². Tampoco puede afirmarse que su intención era cambiar hondamente las universidades y, menos aún, aportar los medios financieros que exige una reforma. Más bien, aceptan retoques menores en su organización, por ejemplo un rector bianual en Salamanca, con grado mayor³ o designado por el monarca en Valencia⁴ — o más extraño, un rector por oposición en el plan del virrey Amat para Lima⁵ —. En ocasiones se vieron forzados a enfrentarse con una nueva regulación de la universidad, con algunos fracasos: así, con la expulsión jesuítas, Gandía debía reestructurarse, pero fue suprimida en 1772, al no contar con rentas suficientes, ya que las antiguas desaparecieron al subastarse los bienes del colegio jesuítas. Otras de la compañía desaparecen, o como en el caso de la Javeriana de Bogotá, al ser extinguida, llevó a un intento de constitución de una universidad pública, de la corona, pero no fue posible, por oposición de la dominica de Santo Tomás⁶. La propia Alcalá de Henares, tan prestigiosa y bien dotada, sufrió la separación del colegio de San Ildefonso, se readaptó a las nuevas condiciones con gravísimas dificultades⁷.

² Acerca de las reformas de Carlos III, M. y J.L. PESET, *La universidad española (siglos XVIII y XIX). Despotismo ilustrado y revolución liberal*, Madrid 1974, pp. 85-116; así como *Política y saberes en la universidad ilustrada*, en *Actas del congreso internacional sobre Carlos III y la ilustración*, 3 vv., Madrid 1989, III, pp. 31-135; M. PESET-P. MANCEBO, *Carlos III y la legislación sobre universidades*, en *Documentación jurídica*, 15 (enero-marzo 1988).

³ M. y J.L. PESET, *Poder y reformas de la universidad de Salamanca en tiempos de Carlos III*, en *Homenaje al profesor Lorenzo Luna*, México, en prensa.

⁴ J.L. PESET, *Reforma de los estudios médicos en la universidad de Valencia. El plan de estudios del rector Blasco de 1786*, en *Cuadernos de historia de la medicina española*, 12 (1973), pp. 213-274.

⁵ D. VALCARCEL, *Reforma de San Marcos en la época de Amat*, Lima 1960, p. 35, el plan 31-45. Véase A. TEN, *Tradición y renovación en la universidad de San Marcos de Lima. La reforma del virrey Amat*, en *Claustros y estudiantes. Actas del congreso de historia de las universidades*, 23-25 de noviembre 1987, 2 vv., Valencia 1989, II, pp. 353-364.

⁶ P. GARCÍA TROBAT, *La universidad de Gandía*, en *Historia de las universidades valencianas*, 2 vv., Alicante 1993, II, pp. 153-219; PESET-MANCEBO, *Carlos III y la legislación cit.*, pp. 185-202, donde puede verse otra bibliografía; también T. GÓMEZ, *La batalla de la universidad pública de Santa Fé de Bogotá (1768-1803)*, en *Claustros y estudiantes cit.*, I, pp. 255-264.

⁷ Véase E. HERNÁNDEZ SANDOICA-J.L. PESET, *Universidad, poder académico y cambio social (Alcalá de Henares 1508-Madrid 1874)*, Madrid 1990; PESET, *Política y saberes cit.*, pp. 46-49.

Pero la regla general fue no alterar sus estructuras e intentar mejorarlas. En buena parte, se habló de reponerlas en su estado primero, para evitar la decadencia que se antojaba a los ilustrados como adherencias que habían acumulado los tiempos⁸. Se reformaron corruptelas y abusos que se habían introducido en los grados — real cédula de 24 de enero de 1770 sobre bachiller — o en las oposiciones a las cátedras, convertidas en simples actos formularios, aunque dependía su nombramiento del consejo de Castilla⁹. En especial, pensaron que bastaba con remozar las enseñanzas que se hallaban envejecidas y basadas en una escolástica llena de sofisterías: es decir modificaron sus planes de estudio y formas de enseñanza.

Desechada ya la idea de un reglamento o plan general para todos los centros superiores, optaron por la aprobación sucesiva de planes. Primero fue Sevilla, en 1769, quien presentó un texto, impulsado por Pablo de Olavide¹⁰. Después fueron las tres mayores castellanas, a quienes se les pidió que redactasen un nuevo plan que después, en el consejo, los informes de los fiscales Campomanes y Floridablanca revisaron y alteraron, y, por último, fueron aprobados en 1771 para Valladolid y Salamanca, y en 1772 para Alcalá¹¹. En forma análoga siguieron los de Almagro 1773, Oviedo 1774, Granada 1776, etc.¹². Cervera no alcan-

⁸ Esta idea puede percibirse en el escrito atribuido a CAMPOMANES, *Discurso crítico-político sobre el estado de la literatura en España y modos de mejorar las universidades y estudios del Reyno*, edición de J.E. GARCIA MELERO, Madrid 1974; J. SAUGNIEUX, *La ilustración cristiana española. Escritos de Antonio Távira (1737-1807)*, Salamanca-Oviedo 1986, pp. 109-122, en especial p. 109; también en *Plan general de estudios dirigido a la universidad de Salamanca por el real y supremo consejo de Castilla y mandado imprimir de su orden*, Salamanca 1772, p. 78.

⁹ PESET-MANCEBO, *Carlos III y la legislación cit.*, pp. 69-78, 83-90, 123-134.

¹⁰ Editado por F. AGUILAR PIÑAL, Barcelona 1969, y estudiado por el mismo autor en *La universidad de Sevilla en el siglo XVIII. Estudio sobre la primera reforma universitaria moderna*, Sevilla 1969.

¹¹ El plan salmantino se cita en nota 8. También se imprimieron: *Método general de estudios por la real universidad de Valladolid, mandado imprimir de orden del real y supremo consejo de Castilla*, Valladolid 1771; *Real provisión del consejo que comprende el plan de estudios que ha de observar la universidad de Alcalá de Nares*, Madrid 1772. Sobre el salmantino M. y J.L. PESET, *El reformismo de Carlos III y la universidad de Salamanca*, Salamanca 1969; G.M. ADDY, *The Enlightenment in the University of Salamanca*, Durham 1966.

¹² El plan de Santiago figura en su archivo universitario, mazo 8, núms. 2-4; *Plan de estudios de la real universidad de Oviedo mandado observar por los señores del real y supremo consejo de Castilla en los doce de abril de mil setecientos setenta y cuatro*, s.l. 1777;

zó a ser modificada¹³, Zaragoza y Huesca sólo en parte¹⁴. Valencia, ya casi al fin del reinado en 1786¹⁵. En América las reformas fueron más difíciles, ni siquiera el plan Amat de 1771 se aplicó en Lima¹⁶.

¿Qué significaban los planes? En dos palabras: modernización de las asignaturas e imposición de libros de texto claros y sencillos que asegurasen una panorámica de las materias, a diferencia de los estudios anteriores, directamente sobre los textos de Aristóteles o los dos cuerpos del derecho civil y canónico, Galeno o Santo Tomás u otro de los grandes escolásticos cabeza de escuela — de otro lado, se suprimió la alternativa o variedad de cátedras de las distintas opiniones en filosofía y teología, aunque, en general, se mantuvo una acusada preferencia por el tomismo —. Hubo mayor presencia de la sagrada escritura o de la historia, de los concilios o del derecho natural y del real o patrio. Se inició la física experimental...¹⁷.

Esta fue la primera intervención ilustrada de Carlos III — venido de Nápoles con consejeros e ideas propias —, que renovó los estudios. No introdujo más uniformidad que la determinada por las mentes de los fiscales del Consejo, cuando hacían los planes. En 1786 una real cédula unificaba normas sobre matrícula y asistencia, cursos, oposiciones, exámenes y grados. Inspirada en Salamanca — recoge órdenes dirigidas a esta universidad — no siempre se podía aplicar a otras¹⁸.

el de Granada en F. MONTELLS Y NADAL, *Historia del origen y fundación de la universidad de Granada*, Granada 1870, pp. 740-746; A. JAVIERRE MUR, *La universidad de Almagro (Ciudad Real)*, en *Revista de archivos, bibliotecas y museos*, 68 (1958), pp. 32-35; D. SANCHEZ DE LA NIETA SANTO, *La universidad de Almagro. Tres siglos de actividad (1574-1824)*, Ciudad Real 1981, pp. 180-184; véase M. PESET, *Ilustración en Almagro, una universidad de la orden de Calatrava*, en *Hispania*, 53/1, 183 (1993), pp. 147-176.

¹³ Sobre ésta acaba de aparecer J. PRATS, *La universitat de Cervera i el reformisme borbònic*, Lérida 1993.

¹⁴ Acerca de Zaragoza, todavía hemos de recurrir a M. JIMENEZ CATALAN-J. SI-NUES URBIOLA, *Historia de la real y pontificia universidad de Zaragoza*, 3 vv. Zaragoza 1923-1927; también J. GARCÍA LASAOSA, *Planes de reforma de estudios de la universidad de Zaragoza de 1753 a 1808*, Zaragoza 1978. Sobre Huesca, la tesis doctoral inédita de L. ALINS RAMI.

¹⁵ Además del análisis de mi hermano citado en nota 4. PESET, *Gregorio Mayans y la reforma universitaria* cit., todo el estudio preliminar.

¹⁶ Remito a PESET-MANCEBO, *Carlos III y la legislación* cit., así como a PESET, *Política y saberes* cit., pp. 57-60.

¹⁷ Una valoración de los planes en PESET, *Política y saberes* cit., pp. 69-135.

¹⁸ *Real cédula de S.M. y señores del consejo, por la qual se manda que en todas las universidades de estos reinos...*, Mallorca 1786.

Con Carlos IV (1788-1808) se avanzaron unos pasos más. Es verdad que en 1794, ante la muerte de Luis XIV, suprimió las cátedras de derecho natural, en los centros donde se habían fundado¹⁹. Pero, en sucesivos momentos procuró imitar la política de su padre: reforma de planes, junto al mantenimiento de la organización universitaria anterior, si bien suprimiría centros de estudio universitario. Una línea de actuación, iniciada en el reinado anterior, que se hacía más drástica, y sería heredada por los liberales. Reforma de las materias a cursar y reducción del número de universidades, eran las nuevas pautas de la política educativa superior. En una época de revolución y cambio en la vecina Francia, de expansión de nuevas ideas políticas y sociales, no convenía el enfrentamiento con la iglesia y con las universidades²⁰.

En tres momentos se realiza esta acción política. Primero en 1799 se suprime la enseñanza de medicina en las universidades — salvo en Salamanca, con su gran tradición médica — y se concentra en los colegios de cirugía de Madrid, Barcelona y Cádiz. Estos, creados por los anteriores Borbones, habían logrado un nivel aceptable en la formación de cirujanos para el ejército y la armada. Sus enseñanzas eran más modernas y los ejercicios prácticos superaban la docencia más libresca de las facultades médicas, aun cuando se habían dotado algunas cátedras de práctica médica o clínica. Las nuevas facultades reunidas en los colegios deberían adiestrar médico-cirujanos, mejor formados. No obstante, esta decisión apenas duraría un par de años, volviendo las cosas al estado anterior²¹.

Mayor éxito obtuvo el cambio en las facultades de leyes de 1802. El ministro Caballero consideró excesivo el número de abogados y alargó los estudios jurídicos a diez años, comprendidas las pasantías en bufetes o práctica forense. Impuso cursos de derecho real o patrio, que si bien estaban ya en los planes anteriores, tendrían ahora mayor relieve. Por vez primera una misma regulación se extiende a todas las facultades de leyes, que se sujetan a las pautas de Salamanca²². Los ilustra-

¹⁹ *Novísima recopilación*, 8,4,5.

²⁰ Véase sobre Francia y sus cambios educativos, L. LIARD, *L'enseignement supérieur en France (1789-1889)*, 2 vv. París 1888-1894; M. PESET, *Motivos y causas de la revolución en España*, en *Anuario de filosofía del derecho*, 6 (1989), pp. 153-173.

²¹ PESET, *La universidad española* cit., pp. 270-273. Algo después, J.L. PESET, *El plan de estudios médicos de la universidad de Salamanca de 18 de enero de 1804*, en *Actas III congreso nacional de historia de la medicina*, 3 vv., Valencia 1969, I, pp. 291-303.

²² La estudié para Valencia, *La recepción de las órdenes del marqués de Caballero de 1802. Exceso de abogados y reforma de los estudios de leyes*, en *Saitabi*, 19 (1969), pp. 119-148.

dos, Caballero, piensan que la más antigua de las universidades peninsulares — la más famosa en su historia — podía brindar ejemplo y guía a las demás...

Dentro de esta convicción se confeccionaría el plan de estudios de 1807, obra también del marqués de Caballero. Su modelo era Salamanca, aun cuando su grandeza había decaído fuertemente; se aplicaban algunas de sus normas, aunque se respetaban las estructuras de poder existentes en las demás, y se proponía un nuevo plan de asignaturas, unos manuales renovados... Aparecía la economía política en la facultad de leyes y cátedras de *Partidas* y de *Novísima recopilación*. En teología se insistía en la Biblia, en los concilios, en la historia eclesiástica y en medicina se ponía más al día sus saberes y su práctica. Unas mismas asignaturas y libros para todas las universidades, en estos momentos agónicos del antiguo régimen, de la ilustración, cuando las tropas de Napoleón ocupaban ya España. Se dejaron tan sólo las once principales universidades, suprimiendo gran número de otras pequeñas, colegiales o conventuales, que no hubieran podido, con sus medios, implantar las reformas. La ilustración, además, era elitista, pocas y buenas, menor número de graduados, pues lo que se necesitaban eran manos para el campo y para la industria²³.

Los cambios liberales

La invasión francesa provocó — como en otros lugares — una revolución en España. Las juntas surgidas contra el poderoso ejército francés tuvieron también como meta el cambio político e institucional. La junta central convoca las cortes en Cádiz en 1810; y éstas, entre las múltiples urgencias militares y civiles a que habían de hacer frente, abordarían la cuestión universitaria y la educación en general. Algunos de sus principios estaban ya en las mentes ilustradas: uniformidad y centralismo, reducción del número de establecimientos, elitismo de los graduados... Ahora son más acusados estos caracteres y, además, los modelos están en Francia, no en la vieja tradición salmantina.

Los liberales doceañistas no se conformaron con retoques y reformas menores: se sienten dueños de una nueva época y planean, como

²³ PESET, *La universidad española* cit., pp. 117-126 y PESET-MANCEBO, *Carlos III y la legislación* cit., pp. 21-24; también ADDY, *The Enlightenment* cit.

en otros sectores, un diseño completo de la educación. Nueva organización y nuevos principios y materias orientarían su revolución en la universidad. Sistema uniforme para toda la península y ultramar, dictado desde el centro — desde las cortes que ostentan la representación soberana — para todos los niveles de enseñanza... Una comisión había de presentar un decreto o ley sobre instrucción pública²⁴. Unos principios rectores se plasmarían en la constitución de 19 de marzo de 1812, con influencia en Italia y en la América independiente²⁵. Tres principios esenciales consagraba el texto gaditano: la regulación por las cortes de todos los niveles de educación — con una escuela primaria en cada pueblo —, la uniformidad en todo el reino y la creación de una dirección general de estudios compuesta de personas de reconocida instrucción para su inspección, bajo la autoridad del gobierno²⁶. Eran declaraciones muy genéricas a las que habían de someterse las reformas futuras, apenas decían cómo funcionaría el nuevo sistema.

Cuando se abre la siguiente legislatura se crea una comisión nueva, pero la regencia o gobierno establece otra paralela con algunos de los miembros de la designada en Cádiz, sin duda para no desaprovechar los trabajos que habían emprendido. Entre ellos se encontraba Manuel José Quintana, poeta y hombre presente en las reformas liberales de enseñanza. De su pluma surgiría un informe, que facilitaría la redacción del proyecto de 1814²⁷. En todo caso no llegó a debatirse en las cortes, ya

²⁴ Proposición de Espiga y Gadea en 9 de diciembre de 1810 y nombramiento en 25 de septiembre de 1811, *Diario de cortes*, 1810-1813, I, pp. 154, 501 ss.; II, pp. 849 ss. y 882 ss.; III, pp. 1901 ss. Sobre esta época, incluso las propuestas de Jovellanos sobre instrucción por la junta central, M. PESET REIG, *La enseñanza del derecho y la legislación sobre universidades durante el reinado de Fernando VII (1808-1833)*, en *Anuario de Historia del Derecho Español* (= AHDE), 38 (1968), pp. 229-375.

²⁵ Acerca de la influencia de la constitución de Cádiz remito a los estudios de B. CLAVERO y C. PETIT en *Alle origini del costituzionalismo europeo*, a cura di A. ROMANO, Messina 1991, pp. 11-56 y 57-71; M. RODRIGUEZ, *El experimento de Cádiz en Centroamérica 1808-1826*, México 1984 y J.L. SOBERANES (ed.), *El primer constitucionalismo iberoamericano*, número monográfico de *Ayer*, 8 (1992).

²⁶ Arts. 366-370 de la constitución.

²⁷ *Informe de la junta creada por la regencia para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública*, en M.J. QUINTANA, *Obras*, edición de A. FERRER DEL RIO, B.A.E., Madrid 1946, pp. 175-191. *Dictamen y proyecto de decreto sobre el arreglo general de la enseñanza pública, presentados a las cortes por su comisión de instrucción pública, y mandados imprimir de orden de las mismas*, s.l., s.a., fechados en 7 de marzo de 1814. La restauración absolutista se verifica por decreto de 4 de mayo de 1814.

que la vuelta de Fernando VII y su restauración absolutista dejó sin continuidad aquel intento. Pero fue decisivo para el reglamento de 29 de junio de 1821, primera ley liberal sobre la instrucción pública española.

Por tanto, estos materiales preliminares, el informe de Quintana y el proyecto de decreto de 1814, constituyen la base del reglamento aprobado en las cortes de trienio. El absolutismo de Fernando VII duró desde mayo de 1814 hasta el levantamiento armado de 1820, que inauguró un trienio liberal. Se comenzó por reponer el plan de 1807, que el monarca había sustituido unos años antes; introdujeron algunos retoques: mayor amplitud en la enseñanza de la medicina que se había querido reducir a sólo Salamanca y Valencia o la presencia del derecho natural y de la constitución en las aulas²⁸.

Desde los primeros momentos, el 10 de julio de 1820, se había constituido una nutrida comisión para la instrucción pública en la que coincidían algunos participantes de las comisiones gaditanas²⁹. Incluso propone que se lean de inmediato y se discutan los artículos del proyecto de 1814, con las modificaciones que se juzgasen convenientes; pero no parece adecuada esta premura, los diputados quieren conocer de antemano en qué consistirían los retoques³⁰. Se opta por un proyecto nuevo, que se imprime, y se empiezan las discusiones, pero tan sólo se aprueba una treintena de artículos en 20 y 21 de octubre, y el resto habría de esperar a la siguiente reunión, del 18 de marzo hasta el 23 de junio de 1821³¹. En los debates se suscitan cuestiones centrales, mientras las distintas universidades hacen presente su deseo de mantener los estudios. Algún diputado propugna que se permita la libre enseñanza en el nivel superior, lo que haría menos dolorosa la reducción de su número. Los liberales continúan la idea ilustrada de reducirlas, pero añaden una razón más: si se han de suprimir los diezmos, que constituyen los ingresos

²⁸ Véase la comisión *Diario*, 1820, sesión de 10 de julio, I, p. 20 a la que siguen los debates hasta aprobar el decreto de 6 de agosto, *Decretos de cortes*, VI, pp. 30-31; se completó por la real orden de 20 de septiembre que edité con mi hermano en *Medicina española*, 60 (1968), pp. 28-35, 98-105.

²⁹ Compárese la comisión del *Diario* 1820, I, p. 20, con la del *Diario* 1810-1813, III, pp. 1901-1902 y *Diario* 1813-1814, pp. 10, 103 y 187.

³⁰ *Diario* 1820, sesiones 20 y 23 de julio, I, pp. 217 y 248-249.

³¹ El proyecto de 1820 se imprimió: *Proyecto de decreto sobre el plan general de enseñanza presentado en las cortes por la comisión de instrucción pública e impreso de orden de las mismas*, s.l., s.a.. Acerca de la discusión remito a PESET REIG, *La enseñanza del derecho* cit., pp. 314-323.

de muchas, no cabe otro camino³². Otras dos cuestiones recogieron discrepancias en los debates: una universidad central en Madrid y la dirección general de estudios. El diputado catalán Rey no creía conveniente que Madrid acaparara los más altos niveles, la comisión insistió en que se trataba de crear un establecimiento que tuviera una altura semejante a las universidades europeas. Tampoco gustaba a alguno la centralización de las oposiciones en la corte. Y, asimismo, se temía que la dirección general formada por varios sabios tomase excesivas atribuciones, cuando el poder debía quedar en las cortes — se hizo ver que éstas tenían, en último término, la facultad de aprobar la legislación de enseñanza —. Se desconfiaba de la enseñanza privada y se exigió que fueran examinados por los profesores públicos tanto los alumnos como los maestros privados³³. Así quedaba aprobado el reglamento y se publicaba con fecha de 29 de junio de 1821. Muy largo había sido su *iter legis*, con variaciones en cada uno de los estratos que no podemos seguir. La fuente originaria fue el Informe de Quintana de 1813, que se inspiraba en la realidad existente y en el *Rapport et projet de décret* de Condorcet y otras fuentes de la revolución vecina. Hace años Sarrailh, al descubrir literalidades, pensó que era mera copia del proyecto francés; hoy, con más cuidada comparación, se ha visto que se aparta en muchos aspectos³⁴. Aquel informe fue articulado en 1814, retocado en el proyecto de 1820 y, tras las sesiones parlamentarias, se alcanzó el definitivo texto... Sobre éste expondré las líneas maestras de la primera ley liberal de instrucción pública.

El nuevo modelo de enseñanza

El decreto de 29 de junio de 1821 constituía la primera ley de educación o instrucción pública de los liberales. Constaba de 130 artículos, distribuidos en doce títulos³⁵. La mayoría están dedicados a la enseñan-

³² Sobre las solicitudes de las universidades para no desaparecer véase mi artículo citado en nota anterior, pp. 315-317, nota 155.

Diario 1821, sesiones de 9, 11, 12, 22 y 23 de junio, III, pp. 2148 ss., 2151 ss., 2179 ss., 2210 ss., 2433 ss.

³⁴ J. SARRAILH, *L'Espagne éclairée dans la seconde moitié du XVIII^e siècle*, Paris 1954, p. 221; A. CAPITAN DIAZ, *Historia del pensamiento pedagógico en Europa*, Madrid 1984, en especial pp. 697-734. El Informe y proyecto de Condorcet se han publicado por O. NEGRIN, Madrid 1984.

³⁵ *Decretos de cortes*, VI, pp. 363-381, reproducido por A. ALVAREZ DE MORALES, *Génesis de la universidad española contemporánea*, Madrid 1972, en el apéndice.

za superior, salvo un número reducido, que regulaba la primaria y secundaria, la enseñanza de mujeres o la dirección general de estudios, común a todo el sistema... Empezaba con una serie de principios que titulaba *Bases generales de la enseñanza pública*, en los que recogía las ideas de Condorcet y artículos de la constitución. Dividía la enseñanza en pública — costeada por el estado o cualquier corporación con autorización del gobierno — y privada. La primera deberá ser uniforme, con un mismo método y unos mismos libros, así como gratuita (arts. 1º a 3º). La privada quedaría absolutamente libre, salvo la intervención del gobierno para que observen las reglas de la policía y para impedir que se enseñen principios contrarios a la religión o a la constitución. Ahora bien, si ha de valer para obtener grados y ejercer una profesión, se examinaría a los profesores — a no ser que fueren catedráticos o profesores de establecimientos públicos — y a los discípulos; los primeros por una comisión del gobierno y los alumnos por los maestros de las universidades de tercera enseñanza o escuelas especiales en las materias respectivas (arts. 4º á 8º). Sin embargo, la enseñanza privada a nivel superior no se implantaría nunca en la época liberal, tan sólo en fechas recientes. Como tampoco se alcanzara la gratuidad en todo el sistema: más bien, los liberales, ante el hundimiento de las antiguas rentas universitarias elevarían las matrículas³⁶.

En el título siguiente dividía la enseñanza en tres niveles: primera, segunda y tercera (art. 9º). Me referiré brevemente a los dos primeros escalones. Las constitución había señalado dos ejes para la educación primaria que el decreto desarrolla. Primero, era indispensable saber leer y escribir, contar, el catecismo, las máximas de buena moral y los derechos y obligaciones civiles, para poder votar a partir de 1830. El segundo, debía existir una escuela por cada pueblo, pero el decreto rebajaba a una cuando contase con más de cien vecinos, y en los de gran vecindario, una por cada 500. En los que no llegasen a los cien, la diputación cuidará de modo que reciban esa instrucción. Se encargaba a los ayuntamientos de la vigilancia de los maestros y su nombramiento y remoción, con recurso a las diputaciones — que también fijarán sus salarios — (arts. 10º a 20º)³⁷. La segunda enseñanza, comprende los conocimientos que

³⁶ Las cuestiones financieras sobre la universidad liberal, las examinamos en PESET, *La universidad española* cit., pp. 729-751 sobre presupuestos y las completamos sobre liquidaciones en *Los gastos públicos de enseñanza en España (1842-1875)*. Una rectificación de datos anteriores, en *Hispania*, 39, 143 (1979), pp. 671-683.

³⁷ Arts. 25, 366 a 370 de la constitución.

sirven para dedicarse después a otros más profundos y constituyen “la civilización general de una nación” (art. 21º). Se encomendaba a las universidades de provincia, una en cada provincia en que se estaba dividiendo la península y en otros 57 puntos en América y una en Manila (art. 22 y 23º). La denominación de universidades no era adecuada, pero podía satisfacer anhelos de muchas poblaciones, aun cuando sólo se enseñasen materias preliminares como en las viejas facultades de artes. Sobre todo se parecen a las escuelas de prefectura francesas, que había implantado la revolución³⁸. Enseñarían gramática castellana y lengua latina, geografía y cronología, literatura e historia, matemáticas, física, química, mineralogía y geología, botánica, zoología, lógica y gramática general, economía política y estadística, moral y derecho natural, derecho público y constitución (art. 24). En todo caso se destruía en esta ley la idea de universidad, como había ocurrido en algunos momentos de la Francia revolucionaria, aunque se mantenía su nombre hasta para la secundaria: pero buena parte de los saberes quedaban encomendados a escuelas especiales...

Algunos de estos centros de provincia eran completados con los estudios de teología y derecho, y se convertían en universidades de segunda y tercera enseñanza. Eran diez — se suprime Huesca, en relación a 1807; con Cervera en Barcelona y Alcalá de Henares en Madrid —, a las que se debería añadir otras para Baleares (Palma) y Canarias (La Laguna). En América hasta 21, la mayoría en la Nueva España, y una en Manila (arts. 36º a 40º). En todas estas universidades se establecían estudios de teología y derecho, además de algunas materias auxiliares, como lengua hebrea y caldea y lengua griega, historia literaria, numismática y antigüedades... La teología contaría con una cátedra de fundamentos, historia de la teología y lugares teológicos, dos de instituciones dogmáticas y morales y otra de sagrada escritura — la liturgia, práctica pastoral y predicación quedaría para academias y seminarios conciliares (art. 42º). En derecho civil o jurisprudencia, una cátedra de principios de legislación universal, otra de historia y elementos del derecho romano, dos de derecho español; las fórmulas y práctica forense se aprenderían en academias y tribunales (art. 43º). El derecho canónico será común para teólogos y juristas, con derecho público y eclesiástico, instituciones canónicas

³⁸ Realicé un acercamiento a las influencias de Francia sobre nuestras universidades en *¿Universidad napoleónica o universidad de la revolución?*, en *Arbor*, 527-528 (1989) pp. 59-72. Véanse también las notas 20 y 34.

y, por fin, historia eclesiástica y suma de concilios. Estas materias, como la teología, se cursarían en lengua latina, mientras en jurisprudencia, tan sólo el derecho romano. Estamos en los inicios de la castellанизación de la enseñanza, donde todavía se respeta este mínimo de su anterior tradición latina (art. 44 a 46°, también el 27°).

No se inspira el proyecto en Condorcet, que respetaba más la corporación universitaria, ya que desparramaba numerosas enseñanzas en escuelas especiales — cosa que fue cara a la revolución francesa, hasta los cambios de Napoleón³⁹ —. Las escuelas se regulan, con algún mayor detalle la de medicina, cirugía y farmacia, con menos veterinaria, agricultura experimental, de nobles artes, de música, de comercio, de astronomía y navegación y de lengua árabe. Se indican las poblaciones que deberían ser sede de estas nuevas creaciones, porque, a diferencia de las universidades en donde se había de cursar teología y jurisprudencia, estas escuelas — salvo algunas médicas... — serían de nueva creación, a esta y aquella parte del Atlántico. En este último sector se percibe mejor el intento utópico de una reglamentación nueva, desde ideas y distribuciones abstractas, inspiradas en la Francia revolucionaria. Y, claro es, esta multiplicación y novedad tenía notables costes... Otro conjunto de saberes se encauzaba por una escuela politécnica, establecida en la corte, de ella se pasaría a diversas escuelas de aplicación en donde terminarían de formarse los ingenieros — la imitación de Francia es aquí muy evidente⁴⁰ —.

No parece imitación de Francia la creación de una universidad central, en “que se den los estudios con toda la extensión necesaria para el completo conocimiento de las ciencias” (art. 78°). En verdad París reúne gran número de institutos de estudios, pero no pretendió tanto respecto de las demás. Más bien era idea de Quintana, que era consciente del desenvolvimiento de las ciencias exactas y naturales, pero no se atrevió a multiplicar los establecimientos para su estudio máximo. Este núcleo se concentraría en Madrid, donde existían algunas instituciones que podrían ayudar en el intento, como el jardín botánico o el observatorio astronómico⁴¹.

³⁹ Remito a mi artículo citado en nota anterior. El texto de 1821 responde más a los proyectos de Tayllerand y Condorcet, a las reformas thermidorianas, o la reforma de Fourcroy de 1802, que a la restauración napoleónica de la universidad imperial.

⁴⁰ Véase T. SHINN, 1794-1914, *L'Ecole polytechnique*, París 1980, el modelo que se imitaba.

⁴¹ Sobre estos establecimientos y su bibliografía, M. y J.L. PESET, *Las universidades españolas del siglo XIX y las ciencias*, en *Ayer*, 7 (1992) pp. 19-49, en especial nota 4 y 5.

También otras materias, que se cursaban en la secundaria, en las universidades de provincia, tales como ideología, gramática general, literatura, historia podían recogerse en estas cátedras centrales. Incluso algunas jurídicas, como el derecho político y público de Europa, historia del derecho, disciplina eclesiástica o estudios apologeticos de la religión — esta última teológica —. Lima, México y Santa Fe de Bogotá tendrían asimismo toda la extensión de los estudios. En todos estos centros formarían una sola corporación la universidad de segunda y tercera enseñanza y la central (arts. 79 a 82º). Esta solución de una universidad central, que descollaba entre todas se impondría en los futuros planes liberales. Madrid siempre tuvo el mayor número de facultades y centros de enseñanza; las oposiciones para acceder a las cátedras también se centralizaron, ante comisiones nombradas por la dirección general — en América, se nombrarían por las subdirecciones y se celebrarían en el lugar donde existiesen universidades de tercera —. Hay aquí elementos que se mantendrán durante larguísimo tiempo en la estructura de nuestra instrucción pública superior⁴².

La dirección general de estudios, con apenas influencia de Francia⁴³, vigiló y gobernó el sistema de educación español durante algún tiempo. Sin embargo, fue suprimida en 1843, pues se prefirió, ahora con la mira puesta más allá de los Pirineos, conceder todo el poder al ministerio y a una dirección general subordinada al ministro, asesorado por un consejo de instrucción pública formado por notables. Todas las facultades ejecutivas y reglamentarias las empuña el ministro de fomento — sujeto a las leyes de cortes, que no fueron muchas — y lo consultivo quedaba en el consejo⁴⁴. La dirección fue una creación de la constitución de 1812, en su artículo 369, que acepta Quintana en el informe y los sucesivos textos hasta 1821. Era un organismo autónomo con cierta independencia, aunque bajo la autoridad ministerial. Se compondría

⁴² PESET, *La universidad española* cit., pp. 500-511, 544-545.

⁴³ El artículo 369 de la constitución de Cádiz, posee cierta analogía con el 298 de la constitución francesa de 1795, que crea un "institut national chargé de recueillir les découvertes, de perfectionner les arts et les sciences", M. DUVERGER, *Constitutions et documents politiques*, París 1968¹⁰, p. 112, aunque tal vez piensan más en una academia o instituto de sabios, vertido hacia las ciencias, más que a organización.

⁴⁴ Sobre las reformas posteriores, M. PESET REIG, *Universidades y enseñanza del derecho durante las regencias de Isabel II (1833-1843)* y *El plan Pidal de 1845 y la enseñanza en las facultades de derecho*, en AHDE, 39 (1969), pp. 481-544 y 40 (1970), pp. 613-651.

de siete individuos, nombrados por el gobierno la primera vez; en las sucesivas vacantes se le gira al gobierno una terna a propuesta de los directores y el presidente y cuatro miembros nombrados por la academia nacional. Tendría siempre la dirección general, dos representantes de ciencias eclesiásticas, morales y políticas, dos de las matemáticas, naturales y médicas, otros dos por literatura y artes y el séptimo a juicio del gobierno de cualquiera de estas clases. Serían personas que hubieren enseñado seis años en establecimientos públicos o publicado alguna obra que acredite sus conocimientos. Eran vitalicios y disfrutaban de alto sueldo y honores semejantes a los magistrados del tribunal supremo. Sus facultades son amplias, pues velan sobre el cumplimiento de las normas de toda la enseñanza pública, redactan planes de estudio que, dictaminados por la academia, se someten a las cortes, reciben solicitudes y reclamaciones, mejoran los métodos y encargan y publican los libros por que se ha de estudiar, cuidan las bibliotecas, dan cuenta del estado de la enseñanza a las cortes, forman su propio reglamento que presentarían a las cortes... (arts. 93 a 102º). La lejanía del continente americano aconsejó crear dos subdirecciones de cinco individuos, nombrados por la dirección, para México y Lima y otras dos de tres en Guatemala y en Santa Fe de Bogotá, con los mismos honores y sueldo... (art. 103 a 106º).

La otra gran institución, que refundiría las academias existentes desde el reinado de Felipe V, fue la academia nacional, inspirada en Condorcet. Una reunión de 48 sabios, distribuidos en las tres secciones o clases de la dirección y con la mitad americanos, doce de México y Lima y otros tantos de Guatemala y Santa Fe. El gobierno los elegirá por vez primera, siendo después cooptados por mayoría de los académicos. Se suprimirían todas las anteriores — salvo San Fernando que pasaría a escuela especial de nobles artes — si bien, de no ser elegidos sus miembros, serían académicos honorarios. Elegirían presidente y secretario, así como tres directores y secretarios para cada una de las secciones. Se reunirían en juntas generales cada mes y semanalmente las secciones... (arts. 108 á 109º). No llegó a establecerse y desapareció en los planes moderados que optaron por un consejo de instrucción pública que asesorara al ministro y dejaron subsistentes las academias del primer Borbón⁴⁵.

⁴⁵ Véanse las notas 33 y 43, así como con más larga cronología, PESET, *La universidad española* cit., pp. 429-450, 461-490, sobre los planes del moderantismo y la ley Moyano de 1857.

Para poner fin a esta breve exposición de la primera ley liberal, veamos cómo abordó la financiación de la reforma. Eran conscientes sus autores de las dificultades que comportaba tan ambicioso plan. Las rentas de las universidades estaban en riesgo de desaparición, por ser diezmos en su mayor parte, y los liberales pretendían abolir esta renta eclesial, que cada vez pagaban menos los campesinos⁴⁶. Incluso en las escuelas primarias u otras, había dependencia de la iglesia o de fundaciones que estaban arruinadas. Se exceptuaron estos bienes de las primeras desamortizaciones, los bienes dedicados a la instrucción — como los de beneficencia, otro reto para el estado liberal — no fueron a subasta pública hasta la ley Madoz de 1855⁴⁷. Alguna universidad, como Valencia, se financiaba por el ayuntamiento, cosa que no casaba con el nuevo sistema⁴⁸. El reglamento de 1821, ordenó una averiguación sobre a cuánto ascendían todos los fondos de enseñanza pública. Si una vez reunidos se producía déficit para los establecimientos del nuevo plan, las cortes determinarían, previos los correspondientes informes, cuál era el modo de equilibrar los gastos. El gobierno propondrá a las cortes la economía y buena administración de estos bienes, en forma separada de los demás públicos, y destinará — oídos los ayuntamientos y diputaciones — edificios públicos a propósito para escuelas y universidades. La dirección general propondrá los medios para ir implantando este plan de enseñanza en toda la monarquía. Es más, si algunos particulares o corporaciones quisiesen ayudar, a falta de fondos del estado, se admitiría su colaboración (arts. 125 a 130). Como se ve, hay una ambiciosa desconfianza sobre la posibilidad de alcanzar las metas del decreto del trienio liberal. Las cortes tenían esa misma convicción. El diputado Rey, catedrático

⁴⁶ Sobre ingresos de las universidades ha trabajado L.E. RODRIGUEZ-SAN PEDRO BEZARES, *La universidad salmantina del barroco, período 1598-1625*, 3 vv., Salamanca 1986 y, en la actualidad se ocupa de las tres mayores castellanas, sobre sus rentas. También E. MARTINEZ RODRIGUEZ, *La universidad de Santiago de Compostela al final de la época autonómica (bases de financiación)*, Santiago 1981; A. MARCOS RODRIGUEZ, *La hacienda de la universidad de Valladolid en la época moderna*, en *Historia de la universidad de Valladolid*, 2 vv., Valladolid 1989, pp. 205-297. Menor atención han recibido otros escalones de la enseñanza.

⁴⁷ La bibliografía sobre desamortizaciones es copiosa, remito a mi libro, *Dos ensayos sobre historia de la propiedad de la tierra*, Madrid 1988², en donde hay amplia relación. Sobre la reducción del diezmo véase el decreto de 29 de junio de 1822, *Decretos de cortes*, IX, pp. 547-553.

⁴⁸ M. BALDO LACOMBA, *Profesores y estudiantes en la época romántica. La universidad de Valencia en la crisis del antiguo régimen*, Valencia 1984, pp. 40-45, 53-66.

de Cervera, quería que medicina permaneciese en las universidades, pues si se unen edificios y bibliotecas, laboratorios, se ahorrarían gastos. Ha oído decir — continúa — que en el colegio de cirugía de Madrid, un célebre profesor gasta más que la universidad de Valencia. Otras intervenciones piden que se limite de momento la reforma a la primaria y la implantación de la dirección general. García Page, uno de los padres del proyecto de 1814, añadía “no puedo desentenderme ni oír con indiferencia que se diga de este plan que es ideal y que para plantearlo se necesitan los caudales de Crespo, que la comisión de instrucción pública prefiere el establecimiento grandioso de una universidad central en la corte a las escuelas de primeras letras...”⁴⁹. Efectivamente era este el talón de Aquiles del nuevo sistema, como veremos a continuación.

La aplicación del reglamento

Interesa conocer cómo se aplicó este decreto o ley en el corto tiempo de su vigencia. Lo entenderemos mejor y, además, podremos saber de algunos puntos que no figuran en su articulado: por ejemplo, quién designa el rector. Se aplicó de forma muy limitada, aunque se estableció la dirección general, ésta se preocupó, sobre todo, de la primaria y la secundaria; menos de las universidades, con la excepción de Madrid y Barcelona, que eran nuevas.

La dirección general se designó el 15 de agosto de 1821 e inició sus tareas. Recogió datos de la situación y redactó su propio reglamento y normas para la primera enseñanza que no se llegaron a aprobar por las cortes⁵⁰. Un problema crucial — como vimos — era la financiación de las universidades. Las cortes promulgaron un decreto en 29 de junio de 1822 que intenta paliar esta urgencia, manteniendo todas las rentas afectas a instrucción y, si faltaran, los ayuntamientos podrían exigir una módica cantidad semanal o mensual a los niños, cuyos padres tengan recursos, y las diputaciones cargarían un pequeño canon sobre los repartos de baldíos; se exigirá en los establecimientos literarios matrícula, grados, títulos, etc.⁵¹. En todo caso, no parece que se refiera a las universidades... A través de los claustros de Valencia, parece que las reformas

⁴⁹ *Diario 1821*, sesiones de 12 de mayo, 6-7 y 9 de junio, III, pp. 1571 ss., 2089 ss., 2114 ss., 2148 ss.

⁵⁰ PESET REIG, *La enseñanza del derecho* cit., pp. 323-338.

⁵¹ *Decretos de cortes*, IX, pp. 554-559.

no llegaron a implantarse: se sigue el plan de 1807, introducido en 1820, hasta el último curso de los liberales en las facultades jurídicas y sólo la escuela de arte de curar parece iniciar su funcionamiento⁵².

Madrid implantó sus nuevas enseñanzas en el curso 1822-23, traídas de Alcalá⁵³. Un discurso de apertura de Quintana el 7 de noviembre, auguraba una época nueva frente al despotismo anterior. "Vosotros, principalmente, profesores que me escucháis, encargados de la enseñanza de esta universidad naciente, vosotros sois los que podeis contribuir con más eficacia a salvar el estado de tan lastimera decadencia. En el saber que os distingue y en el celo que os anima, no es de presumir que desmayeis un punto de la empresa magnánima que la sociedad os confía. Vuestro deber es ir al frente de todos los establecimientos de instrucción, agitar delante de ellos la antorcha de las luces, servirles de guía y no dejarles retroceder..."⁵⁴.

Tal vez se confiaba en las rentas copiosas de Alcalá para sostener esta universidad de Madrid y otros gastos de la enseñanza. Dérozier nos proporciona datos sobre finanzas:

Presupuesto para la instrucción pública 1822

Dirección general de estudios	Reales v.
Siete directores a 60.000	420.000
Empleados en la secretaría	388.400
Edificio y gastos de secretaría	68.000
	<hr/>
	876.400
Universidad central:	
Dieciseis catedráticos de 2ª enseñanza	215.000
Trece catedráticos de 3ª enseñanza	195.000
Dieciseis cátedras de ampliación	306.000
Para su biblioteca, incluso los gastos de la de San Isidro	100.000
Gastos de dicha universidad, incluso el de las cátedras, gabinete de historia natural, jardín botánico, etc.	500.000
	<hr/>
Total	1.316.000

⁵² Véanse mis referencias a claustros de Valencia en *La enseñanza del derecho* cit., p. 329 y nota 183.

⁵³ A. DEROZIER, *Manuel José Quintana y el nacimiento del liberalismo de España*, Madrid 1978, pp. 687-737. Más sucinto M.T. LAHUERTA, *Liberales y universitarios. La universidad de Alcalá en el traslado a Madrid, 1820-1837*, Alcalá de Henares 1986, pp. 64-69.

⁵⁴ Discurso pronunciado en la universidad central el día de su instalación (17 de noviembre de 1822), en *Obras* cit., p. 167.

Rebajando de esta cantidad las rentas de los estudios de San Isidro, que ascienden a	216.000
Total	1.100.000

Diversos:

Escuela politécnica	100.000
Academia de San Fernando	96.000
Escuela especial de la ciencia de curar	452.000
Escuela de veterinaria	120.000
Biblioteca nacional	276.956
Para la traslación de esta biblioteca a otro edificio	300.000
Biblioteca de Valladolid	15.948
Instituto asturiano	40.000
Universidad de Cervera	64.000
Para fomentar la publicación de obras útiles a la enseñanza	200.000
Para la reunión de los objetos de física y de historia natural, etc. y establecer algunos ramos particulares de instrucción	400.000
Para auxiliar algunos establecimientos, socorrer algunos profesores y habilitar y reparar los edificios	600.000
Total	4.644.304

FUENTE: A. Dérozier, *Manuel José Quintana*, p. 73.

Al parecer no llegaron a pagarse ni una vigésima parte de estos fondos, con las consiguientes dificultades.

El traslado de Cervera a Barcelona se conoce mejor gracias a la minuciosa obra de Palomeque⁵⁵. Contaba ya Barcelona con un real colegio de cirugía, desde 1760, la junta de comercio creó algunas cátedras de náutica, bellas artes, botánica, medicina, química, física, economía política... En 1806 se abrió el colegio de farmacia y, aparte, funcionaban academias de ciencias naturales y artes y la de buenas letras⁵⁶. So-

⁵⁵ A. PALOMEQUE TORRES, *El trienio constitucional en Barcelona y la instalación de la universidad de 2ª y 3ª enseñanza*, Barcelona 1970; continuaría con *Los estudios universitarios en Cataluña bajo la reacción absolutista y el triunfo liberal hasta la reforma de Pidal (1824-1845)*, Barcelona 1974.

⁵⁶ Véase PALOMEQUE TORRES, *El trienio constitucional cit.*, pp. 37-42; también M. USANDIZAGA SORALUCE, *Historia del real colegio de cirugía de Barcelona (1760-1843)*, Barcelona 1923; J. MONES, *L'obra educativa de la junta de comerç (1769-1843)*, Barcelona 1987; P. MOLAS, *Hombres de leyes, economistas y científicos en la junta de comercio, 1679-1851*, Barcelona 1982, aparte otros trabajos suyos.

licitó el ayuntamiento a las cortes el paso de Cervera a la capital y, cuando conoció el reglamento de 1821, se apresuró a su instalación, con un proyecto que se ocupaba de edificio, financiación, profesores... Proponía que se impartiesen todas las asignaturas de segunda y tercera enseñanza, salvo gramática latina y castellana, geografía y cronología, literatura e historia, ya que se enseñaban en varias escuelas privadas, en los escolapios y en el seminario; tampoco la lengua hebrea y caldea por su escasa utilidad. Se crearon cátedras y se aprovecharon las existentes en la junta de comercio y otras, aparte las enseñanzas que darían los bibliotecarios. De este modo se llegaba al siguiente estado de cuentas:

Presupuesto para la instalación de la universidad de Barcelona

Gastos	Reales v.	Ingresos	Reales v.
Por las 22 cátedras	214.000	Uno por ciento sobre las	
Bibliotecario	12.000	contribuciones de Cataluña	135.493
Oficial de biblioteca	5.000	Pensión de la hacienda	
Oficial de secretaría y		a la univ. de Cervera	64.000
sus gastos	8.000	Pensiones de las mitras	
Bedeles, porteros, etc.	16.000	de Barcel. a la misma	28.000
Laboratorio químico,		Matrículas y habilitación	108.000
gabinete de física y			
jardín botánico	28.000	Pensión del ayuntamiento	
Obras y reparos del		sobre el derecho de	
edificio	20.000	puertas	75.000
Total	295.000	Total	455.291

FUENTE: A. Palomeque Torres, *El trienio constitucional*, pp. 77-79, con su explicación hasta 81.

Eran cantidades elevadas — aunque no se podían comparar con la central. Se financiaba con matrículas y grados, así como una aportación de Cervera — no todas sus rentas, pues se reduciría a universidad de segunda, si se designaba como capital de provincia. Se cargaban las contribuciones territorial, urbana y pecuaria de Cataluña, así como el derecho de puertas que, por alcabalas y rentas provinciales, satisfacían las mercancías en la entrada a Barcelona. Habían tensiones políticas — la fiebre amarilla había castigado la ciudad⁵⁷ — pero el ayuntamiento no

⁵⁷ M. y J.L. PESET, *Muerte en España (Política y sociedad entre la peste y el cólera morbo)*, Madrid 1972; L.F. HOFFMANN, *La peste à Barcelone*, París 1964.

ceja en su esfuerzo: se pone en contacto con la dirección general, en enero de 1822, reúne una comisión de notables y en febrero se iniciaban las clases, a pesar de no haber obtenido aun la confirmación de Madrid.

Se habían establecido once cátedras nuevas y la otra mitad pertenecía a la junta de comercio, al seminario conciliar, al colegio de farmacia o a la academia de ciencias y artes. Se realizan nuevas gestiones para que la dirección general apruebe los estudios, en una situación difícil por los levantamientos realistas en Cataluña: en Cervera, que no quería perder sus estudios o en la Seo de Urgell, donde se refugió, desde agosto de 1822, una regencia rebelde. El 27 de julio, la dirección le comunica que las cortes, aun cuando no habían aprobado todavía la universidad, daban validez a los cursos ganados⁵⁸.

En los inicios del curso 1822-1823, mientras el general Mina terminaba con la regencia de Urgell, se reanudan ardorosas gestiones. Las clases habían comenzado el 18 de octubre y la real orden de 2 de noviembre aceptaba la creación de la universidad, acompañado de un reglamento interino de la dirección general, de marcado interés. Nos orienta sobre las ideas y detalles que no estaban en el reglamento general de 1821. El gobierno de la universidad correspondería a los catedráticos, bajo la inspección de la dirección y el gobierno. Rector y vicerrector se elegirían en la junta general o claustro de catedráticos, tanto propietarios como interinos, que se congregan, una vez al mes, para resolver los asuntos más importantes. Nombran dos comisiones, una de gobierno, para el despacho usual, formada por el rector y cuatro catedráticos; la otra, de hacienda, con seis, bajo la presidencia del rector. Los empleados y dependientes serían designados por la junta. Se constituyeron con celeridad en claustro o junta e iniciaron la redacción de un reglamento de régimen interior sobre el local, en distintos conventos y lugares, bebedes y otras cuestiones. También fijaron horarios, asignaturas, arreglo de los cursos, que no estaban especificados...⁵⁹.

El reglamento de la dirección general de estudios para Barcelona estableció 23 cátedras, 14 para segunda enseñanza y 9 para la tercera — derecho y teología —. La mayoría de los profesores cobrarían 12.000 reales, fuesen propietarios — con nombramiento real, procedentes de

⁵⁸ PALOMEQUE TORRES, *El trienio constitucional* cit., pp. 50-65 la presión del ayuntamiento a las cortes; pp. 73-90, 92-116.

⁵⁹ PALOMEQUE TORRES, *El trienio constitucional* cit., analiza todos estos aspectos pp. 117-166; sobre reglamento interino de 2 de noviembre, pp. 167-232, elección de autoridades, implantación reglamento etc., pp. 243 ss.

Cervera, o de la junta u otras instituciones — o interinos, designados para los cursos que se habían dado el año anterior. Había algunos presbíteros entre estos profesores que habían explicado el curso anterior... Se añadieron algunos preceptos sobre cursos simultáneos y se adoptaron los presupuestos de ingresos y gastos que había presentado el ayuntamiento, reproducidos antes⁶⁰.

La situación era difícil por la amenaza de los realistas. Ya desde octubre de 1822 el congreso de Verona se mostraba dispuesto a una intervención. Fue menester, ante las sombras que se cernían, formar un batallón de profesores y estudiantes. Con todo hubo estudiantes y exámenes en 1823, según los datos que aparecen en su documentación⁶¹. En el otoño se restauraría el absolutismo — con persecuciones y depuraciones — y, de nuevo la universidad pasaría a Cervera⁶².

Por tanto, no hubo tiempo suficiente para la aplicación del reglamento general de 1821. Tan sólo Madrid y Barcelona empiezan; la dirección general recaba datos para la mejora de los primeros niveles. Pero ¿por qué no se reimplantó a la llegada definitiva de los liberales? Es verdad, que desde la muerte del rey, en septiembre de 1833, hasta agosto de 1836 existe un período transitorio, de reformas liberales tímidas, intentos. La instrucción pública no acababa de abordarse en cortes, cuando el 4 de agosto de 1836, el duque de Rivas, ministro de fomento, decretaba gubernativamente un plan de estudios⁶³. Pero el día 14, unos sargentos en el palacio de La Granja, imponían a la regente María Cristina la constitución de Cádiz — dejan sin vigor el recién nacido plan del duque de Rivas —. A partir de esta fecha numerosos decretos o leyes de Cádiz y del trienio sobre otras materias reviven por disposición del gobierno o de las cortes. El reglamento general de 1821 no logró esta suerte y las reformas en educación siguieron otro derrotero. Creo que es necesario preguntarnos por qué no se retornó a la línea que había iniciado Quintana y se había promulgado en 1821.

¿Por qué no se resucitó el reglamento de 1821? A mi parecer concurren diversas circunstancias que explican de modo suficiente su pre-

⁶⁰ Sobre cátedras hay mucha información desperdigada en PALOMEQUE TORRES, *El trienio constitucional* cit., en p. 297 se autoriza el grado de doctor.

⁶¹ PALOMEQUE TORRES, *El trienio constitucional* cit., pp. 271, 278-284.

⁶² M. y J.L. PESET, *Legislación contra liberales en los comienzos de la época absolutista* (1823-1825), en *AHDE*, 37 (1967), pp. 437-485.

⁶³ Véase PESET REIG, *Universidades y enseñanza del derecho* cit., pp. 491-495, sobre el plan Rivas y el arreglo de Quintana. También *La universidad española* cit., pp. 412-418, en términos más generales.

terición. El nuevo plan de las universidades, de la enseñanza en general, fue promulgado por Pedro José Pidal en 1845 y — tras varias reformas — se estabilizaría por la ley Moyano de 1857. Otras líneas, otra estructura orientarían los estudios superiores hasta fechas tan recientes como la ley de ordenación universitaria de 1943, que aún conservaba huellas y nervaduras de aquellas normas⁶⁴.

Los nuevos legisladores — Pidal y sus sucesores por decreto del consejo de ministros, y Claudio Moyanó por ley de cortes — pertenecen al ala más conservadora de los liberales: los moderados. Frente a los doceañistas o el trienio liberal, frente a los progresistas de tiempos de las regencias de María Cristina y Espartero poseen un ideario más cercano a la realidad. Quieren y consolidan la revolución, pero con cambios menores y con pautas capaces de adaptar las viejas universidades a una época nueva. Con estas condiciones de fondo me permito un diagnóstico de la situación, que comprende varios puntos.

1. Los políticos moderados no quisieron perder sus poderes sobre la universidad, en beneficio de una dirección de estudios, formada por prohombres o sabios, con posibilidades de cooptación en su nombramiento y autonomía en sus decisiones. Ya en época muy temprana — en los años del gobierno progresista — se optó por suprimirla o mejor, transferir sus facultades decisorias al ministerio y dentro de él a una dirección general subordinada y de nombramiento del titular del ministerio de fomento. Al mismo tiempo, para las funciones consultivas del ministerio se creaba el consejo de instrucción pública⁶⁵. Las piezas del poder en materia de educación, estaban ya prefiguradas, y los ministerios moderados siguieron esta senda... Tampoco se plantearon la formación de una academia nacional, pues bastaba conservar las existentes, aparecidas en tiempos de Felipe V o después, como reunión de sabios de determinados sectores, que no tenían por qué inmiscuirse en las tareas consultivas que correspondían al consejo de instrucción pública, dominando por el ministro, por el gobierno. Por tanto, el poder que llevaría adelante la política educativa quedaba en manos del gobierno. De otra parte, los viejos rectores, que procedían en el antiguo régimen de los claustros, se convertirían en delegados del ministerio, designados por el titular de fo-

⁶⁴ Sobre los elementos tradicionales y nuevos de este texto, M. PESET, *La ley de ordenación universitaria de 1943*, en *La universidad española bajo el régimen de Franco*, Zaragoza 1991, pp. 125-158.

⁶⁵ Véase mi trabajo, *Universidades y enseñanza del derecho* cit., pp. 540-542.

mento⁶⁶. Se imita el modelo de organización administrativa periférica francesa, en donde un órgano unipersonal se nombra desde el centro, y se rodea de otro consultivo, elegido desde abajo o sólo en parte⁶⁷. Así es la estructura municipal, con un alcalde designado y unos concejales elegidos; o la provincial, con un gobernador ministerial y unos diputados también elegidos. En la universidad, el rector presidiría el consejo universitario, con los decanos, directores de escuelas, vicerrector, secretario — sólo los primeros eran elegidos —. Por tanto, la centralización era esencial, como también la uniformidad conseguida con leyes y reglamentos generales, muy minuciosos, sobre la instrucción pública.

Esa centralización se incrementaba con dos elementos que se recogían del proyecto de 1821: una universidad central, con todos los estudios y unas oposiciones de catedráticos en Madrid, con la formación de un escalafón único para toda la península. Ahora también el doctorado se centralizaba⁶⁸.

2. La centralización se extendía a las rentas y financiación universitarias. En esto también se adelantó Pedro Gómez de la Serna, ministro de fomento, en el año 1843, con una junta que recogía información, administraba, y centralizaba en suma, los bienes y los ingresos universitarios; su producto pasaba al presupuesto público, de donde saldrían los fondos para el pago de los gastos de la enseñanza superior — la primaria se encomendaba a los ayuntamientos y la secundaria a las diputaciones provinciales —. Es verdad que las rentas estaban mermadas y la financiación hubo de nutrirse de ingresos por matrículas que se elevaron, y en todo caso, por los fondos estatales, recogidos por impuestos u otras vías. Las universidades dejaron de poseer bienes y de administrar sus fondos.

Sin duda, el elevado coste que se preveía para la implantación del reglamento de 1821 se minoraba, el estado dejaba a los ayuntamientos y diputaciones que soportasen buena parte de la carga, al tiempo que evitaba un cambio tan profundo — aquella multiplicación de escuelas especiales y politécnica. Más bien dejaba las existencias para los diferentes

⁶⁶ Los rectores se nombraron conforme al plan de 1824, por ocho compromisarios, elegidos por el claustro, que presentaban una terna al monarca hasta la reforma Pidal de 1845.

⁶⁷ E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Revolución francesa y administración española*, Madrid 1981.

⁶⁸ PESET, *La universidad española* cit., pp. 492-513, en especial nota 29 sobre escalafones y pp. 544-545.

tes tipos de ingenieros, mientras las universidades recogían teología, derecho, medicina, farmacia, veterinaria, ciencias y filosofía y letras. Por otro lado, se dejaban sólo diez universidades — el colegio de cirugía de Cádiz, se aprovechaba como otra facultad de medicina de la universidad de Sevilla⁶⁹ —.

3. Otra dificultad que tenía el texto de 1821 es que se refería a América, a unas colonias que se habían independizado, precisamente por estas fechas. La corona, el gobierno, no quería reconocer esa verdad indudable, y tardó bastante tiempo en reconocer las nuevas naciones⁷⁰. El reglamento liberal del trienio carecía, por tanto, de posibilidad de aplicación, pero una monda o recorte de aquel conjunto de establecimientos para la América española, no podía hacerse pues la situación, desde el punto de vista del estado español, era ambigua, jurídicamente falsa...

En suma, no podía retornarse al primer plan liberal, sobre todo porque los termidorianos españoles, los moderados, conciben de manera distinta la relación entre el poder y el saber. Quieren dominar directamente la enseñanza y aseguran la dependencia de los profesores y centros — como habían ya iniciado los progresistas en sus últimos momentos —. Las universidades poseen un largo pasado clerical, del antiguo régimen, se disciplinan en una nueva época, sin concesiones. Controlan la selección de profesores y los libros, los planes de estudio y la asignaturas; controlan el dinero... De ahí que en 1845 fuese necesario la ocupación, casi militar de los centros universitarios para el cambio o se realicen algunas depuraciones — como hicieron con la judicatura —. Si a esto añadimos unas gotas de realismo, de adaptación de las novedades a las universidades existentes o la contención del gasto, con elevación de las matrículas, entenderemos con nitidez el fracaso de la idea de Quintana o de Condorcet...

⁶⁹ Sobre costes de enseñanza remito a mi nota 36. Véase D. FERRER, *Historia del colegio de cirugía de la armada de Cádiz*, Barcelona 1961; A. LOPEZ RODRIGUEZ, *El real colegio de cirugía de Cádiz y su época*, Sevilla 1969.

⁷⁰ Se declara primero México independiente en 1836, después Ecuador (1840), Chile (1844), Venezuela (1845), Bolivia (1847), Costa Rica (1850), Nicaragua (1850), República Dominicana (1855), Argentina (1859), Guatemala (1863), Perú (1865), San Salvador (1865) A. DEL CANTILLO, *Tratados, convenios y declaraciones de paz y comercio*, Madrid 1843, pp. 874-876 y 883-887; F. JANER, *Tratados de España*, Madrid 1969, pp. 7-9, 10-13, 20-23, 30-34, 34-38, 92-101, 184-186, 321-323, 372-373 y 393-395.

Università di Messina - Istituto di Storia del Diritto e delle Istituzioni
Commission Internationale pour l'Histoire des Universités
Centro di Documentazione per la Storia dell'Università di Messina

Università in Europa

Le istituzioni universitarie dal Medio Evo ai nostri giorni
strutture, organizzazione, funzionamento

Atti del Convegno Internazionale di Studi
Milazzo 28 Settembre - 2 Ottobre 1993

a cura di A. Romano

Estratto



Rubbettino
1995